

保育現場の課題と保育士養成課程におけるソーシャルワーク科目の変遷

著者	立花 直樹
雑誌名	聖和短期大学紀要
号	7
ページ	21-34
発行年	2021-03-20
URL	http://hdl.handle.net/10236/00029657

保育現場の課題と保育士養成課程における ソーシャルワーク科目の変遷

A Study on the Issues of Childcare Practice and Transition of Social Work Subjects
in Nursery Teacher Training

立 花 直 樹 *

要 約

2017(平成29)年に改定された「保育所保育指針(第4次)」では、保育所や保育士のソーシャルワーク機能が明文化され、保育所や保育士には児童虐待・障害児保育・外国籍の子どもへの対応等、多様で複層的な援助の方法が求められている。しかし、保育現場では人手不足や多忙な業務から、年々増加する児童虐待・障害児保育・外国籍の子どもへの十分な対応ができておらず、ソーシャルワーク機能を発揮できていると言えない。

事実、教育現場と異なり保育現場にはソーシャルワーカーが設置されておらず、乳幼児期における児童虐待・障害児保育・外国籍の子どもへの十分な対応や問題解決が先送りされている感が否めない。2019(平成31)年度入学生から適用された新カリキュラムでは「ソーシャルワーク系科目(科目数・単位数)」が減少した。本論文では、児童虐待・障害児保育・外国籍の子どもの状況を整理し、「保育士養成課程等検討会」の関係者へのヒアリング調査を通じて、今後に向けた課題等について考察した。

キーワード： 保育所保育指針、児童虐待、障害児保育、外国籍の児童、保育ソーシャルワーク、
保育士養成カリキュラム

1. 保育における保育士への期待と役割

児童福祉法第18条第4項に「保育士の名称を用いて、専門的知識及び技術をもって、児童の保育及び児童の保護者に対する保育に関する指導を行うことを業とする者をいう」と保育士を規定している。保育士は児童の保育を行うだけでなく、保護者に対する保育指導を行う国家資格者として規定されている。それは、「児童の最善の利益」に鑑みれば、児童のケアや権利擁護が最も大切であるが、「乳幼児期は児童本人が意見表明を十分にできず保護者が代弁機能を担う状況にあること」「乳幼児期は保護者との愛着形成が成長発達に多大な影響を与えること」「乳幼児期は親子分離が十分でなく、保護者と児童が密接な関係にあること」等から、児童のケアに加え、保護者への支援が健全な成長発達に非常に重要な鍵を握るという理由からである。2017(平成29)年に改定された「保育所保育指針」の「第4章子育て支援」では、子育て支援における保育士や保育所の役割が詳細に明記されている。

まず、「1. 保育所における子育て支援に関する基本的事項」には、「①保護者に対する子育て支援を行う際には、各地域や家庭の実態等を踏まえる(個別化)とともに、保護者の気持ちを受け止め(受容)、相互の信頼関係(ラポール)を基本に、保護者の自己決定を尊重(自律支援)すること」「②保育及び子育てに関する知識や技術など、保育士等の専門性や、子どもが常に存在する環境など、保育所の特性を生かし、保護者が子どもの成長に気付き子育ての喜びを感じられるよう(エンパワメント)に努めること」「③保護者に対する子育て支援における地域の関係機関等との連携及び協働を図り(ネットワーク)、保育所全体の体制構築(アドミニストレーション)に努めること」「子どもの利益に反しない限りにおいて、保護者や子どものプライバシーを保護し、知り得た事柄の秘密を保持(守秘義務)すること」が明記されており、「個別化」「受容」「ラポール」「自律支援」「エンパワメント」「ネットワーク」「アドミニストレーション」「守秘義務」は、ソーシャルワークの基本的な援助の原則であ

* Naoki TACHIBANA 聖和短期大学 准教授

り、「保育相談支援（保護者支援・子育て支援）」の一端であると言える。

つまり、「保育所保育指針」には、保育士がソーシャルワークの視点を持って、ソーシャルワーク業務を担うことへの期待と責務が明記されている。さらに、「2. 保育所を利用している保護者に対する子育て支援」では、「児童虐待」「子どもの障害」「外国籍の家庭」「保護者への生活面や精神的なケア」等の多様化する児童を取り巻く問題への保育士や保育所の対応を明記している。

そこで、児童虐待、子どもの障害、外国籍の児童、保護者への生活面や精神的ケア等に関する各課題の概要を俯瞰する。

2. 児童虐待の状況

近年、日本において児童虐待（Child Abuse）が問題となっており、2000（平成12）年に「児童虐待の防止等に関する法律（以下、児童虐待防止法）」が整備され、「児童虐待とは、保護者（親権を行う者や、未成年後見人その他の者で、児童を現に監護する者）が、その監護する児童（18歳未満の者）について行う行為（身体的虐待、性的虐待、ネグレクト、心理的虐待）」と定義され、これまで国や地方自治体等では児童虐待を防止するために様々な方策が検討されてきた。

しかしながら、厚生労働省が統計を取り始めて以降、全国の児童相談所における「児童虐待相談対応件数」は、1990（平成2）年度の1年間で「1,101件」であったが、2019（令和元）年度の1年間で

「193,780件」となり、30年間で約176倍に激増している¹⁾。特に2012（平成24）年度以降、毎年度の相談対応件数の数値は前年度比の二桁以上の割合で急増している（図表1）。

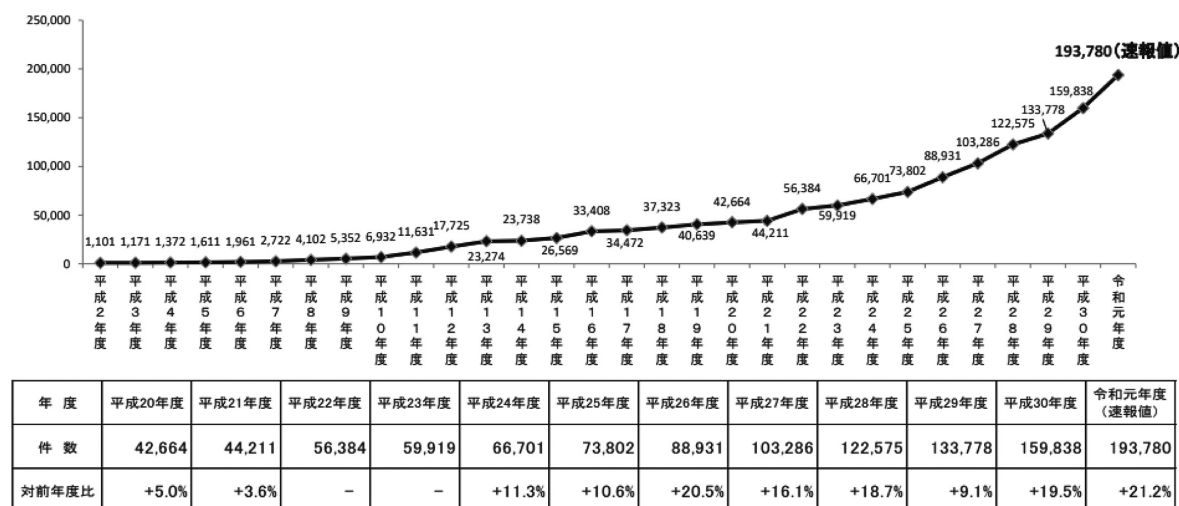
1年間で「193,780件」の児童虐待の相談件数を単純計算（193,780件÷365日÷24時間＝22.12件）すると、1時間当たり約22人の子どもが全国のどこかで虐待を受けている（約2分43秒に1人のペース）ということになる。

このような「児童虐待相談対応件数」の急増は、児童虐待が単純に増加したというだけでなく、「児童虐待」に対する社会の認識が広がったり、「児童福祉法」や「児童虐待防止法」で規定された「国民の通告義務」が徐々に浸透したりしてきたことも原因であるといわれている。2013（平成25）年度以降で毎年15,000件以上の相談件数が増加しているのは、「DV（パートナー間暴力）」が児童の眼前で行われている状況が『心理的虐待』と認定されているからである」という理由も一因であるといわれている²⁾。

2008（平成20）年度～2014（平成26）年度の「被虐待児童の年齢別構成割合」を見ると、小学生が最も多く、次いで3歳から就学前、さらに0～3歳未満の順となっている。しかし、小学生は1年生～6年生まで6年間ある。同じ6年間で見ると、0歳から就学前迄の乳幼児期の6年間の方が、小学生の6年間よりも被虐待児の人数も割合も高い³⁾（表1）。

また、虐待により死亡した児童の年齢は、0歳児（乳児）が最も多く、乳幼児（0～6歳）だけで

図表1 児童虐待相談対応件数の推移



出所：厚生労働省（2020）「令和元年度児童虐待相談対応件数（速報値）」

表1 被虐待児童の年齢別構成割合の推移

	総数	0～3歳未満	3歳～就学前	小学生	中学生	高校生
平成20 (2008) 年度	42,664件 (100%)	7,728件 (18.1%)	10,211件 (23.9%)	15,814件 (37.1%)	6,261件 (14.7%)	2,650件 (6.2%)
平成24 (2012) 年度	66,701件 (100%)	12,503件 (18.8%)	16,505件 (24.7%)	23,488件 (35.2%)	9,404件 (14.1%)	4,801件 (7.2%)
平成28 (2016) 年度	122,575件 (100%)	23,939件 (19.5%)	31,332件 (25.6%)	41,719件 (34.0%)	17,409件 (14.2%)	8,176件 (6.7%)

出所：厚生労働省「福祉行政報告例の概況（平成24年度）（平成28年度）」を参考に筆者作成

表2 被虐待児童の年齢別死亡状況

年齢	平成23（2011）年度 [第9次報告]				平成28（2016）年度 [第14次報告]			
	心中以外の虐待死		心中による虐待死		心中以外の虐待死		心中による虐待死	
	人数(構成割合)	累計数(構成割合)	人数(構成割合)	累計数(構成割合)	人数(構成割合)	累計数(構成割合)	人数(構成割合)	累計数(構成割合)
0歳	25人(43.1%)	25人(43.1%)	3人(7.3%)	3人(7.3%)	32人(65.3%)	32人(65.3%)	1人(3.6%)	1人(3.6%)
1歳	8人(13.8%)	33人(56.9%)	3人(7.3%)	6人(14.6%)	6人(12.2%)	38人(77.5%)	2人(7.1%)	3人(10.7%)
2歳	6人(10.3%)	39人(67.2%)	4人(9.8%)	10人(24.4%)	2人(4.1%)	40人(81.5%)	0人(0.0%)	3人(10.7%)
3歳	3人(5.2%)	42人(72.4%)	3人(7.3%)	13人(31.7%)	2人(4.1%)	42人(85.6%)	2人(7.1%)	5人(17.8%)
4歳	4人(6.9%)	46人(79.3%)	4人(9.8%)	17人(41.5%)	1人(2.0%)	43人(87.6%)	1人(3.6%)	6人(21.4%)
5歳	2人(3.4%)	48人(82.8%)	3人(7.3%)	20人(48.8%)	1人(2.0%)	44人(89.7%)	0人(0.0%)	6人(21.4%)
6歳	1人(1.7%)	49人(84.5%)	2人(4.9%)	22人(53.7%)	0人(0.0%)	44人(89.7%)	8人(28.6%)	14人(50.0%)
7～17歳	9人(15.5%)	58人(100%)	19人(46.3%)	41人(100%)	3人(6.2%)	47人(95.9%)	0人(0.0%)	28人(100%)
不明	0人(0.0%)	58人(100%)	0人(0.0%)	41人(100%)	2人(4.1%)	49人(100%)	0人(0.0%)	28人(100%)
合計	58人(100%)	58人(100%)	41人(100%)	41人(100%)	49人(100%)	49人(100%)	28人(100%)	28人(100%)

出所：厚生労働省「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第14次報告）」を参考に筆者作成

87.3%に上り、9割近くを占めている⁴⁾（表2）。乳幼児期は子どもの体も小さく抵抗もできないため、虐待を受けた場合、死亡や重篤な状況に繋がりがやすいと考えられる。

全国の子どもの内、一般的には97～98%が保育所・幼稚園・認定こども園等に通園していると言われている。

このことから、就学前の児童が通園している保育所の保育士や、幼稚園の幼稚園教諭、認定こども園の保育教諭の意識や対応が重要で、児童虐待を防止する鍵を握っていると言っても過言ではない。

2018（平成30）年時点における全国の保育所23,524ヵ所、幼稚園10,474ヵ園、幼保連携型認定こども園4,521ヵ園、小規模保育事業所等5,814ヵ所、児童発達支援センター等4,074施設を合計すると、48,407ヵ所・園である。2016（平成28）年度の結果において、乳幼児の被害割合が45.1%（3歳未満19.5%+3歳以上の幼児25.6%：表2）であることから、前述の2019（令和元）年度の児童虐待件数「19,3780件」に当て嵌めると、乳幼児における被虐

待児童は「87,395件（19,3780件×0.451）」となる。さらに、保育施設・事業所等の数に当て嵌めて計算（87,395件÷48,407ヵ所・園＝1.8054・・・）すると、1ヵ所で年間に約2人の乳幼児が虐待を受けている可能性があることになる。しかし何も、児童虐待の被害に遭っている児童は、児童相談所に通告や相談があったり、児童相談所が把握したりしているケースとは限らない。実際にはもっと多くの乳幼児が虐待被害に遭っている可能性があり、保育施設・事業所1ヵ所で、もっと多くの児童が虐待の被害に遭っている可能性がある。

厚生労働省（2007）によると、児童虐待のリスク要因は明らかにされてきており、「保護者・養育者の要因（身体的、精神的、社会的、経済的等の要因）」「児童の要因（発達時期、障害状況、気質や性格等の要因）」「養育環境の要因（家族構成、家族関係、血縁、近隣・地域との関係、生活状況等の要因）」の3つの要因が複雑に絡み合って起こると考えられている⁵⁾（図1）。特に3つの要因が複層的に存在する場合は、虐待発生の可能性が高まる。その為、

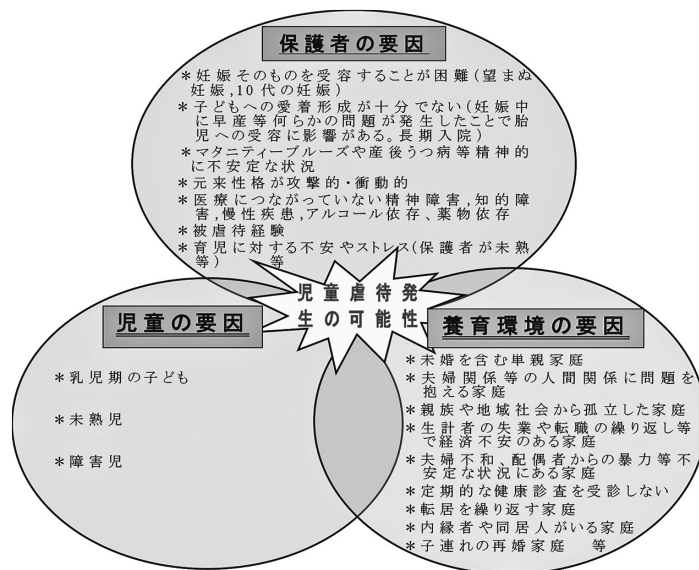


図1 児童虐待に至るおそれのある要因（リスク要因）

出所：立花直樹（2018）「第8章児童虐待と子ども育成支援」『子どもの豊かな育ちを支えるソーシャルキャピタル』ミネルヴァ書房、p 116

児童虐待防止には、児童はもちろん保護者に対する変化や生活環境の把握が非常に重要になってくる⁶⁾。保育者の気づきや状況把握に加え、保育所の体制や対応が児童虐待を防ぐ鍵になる。

3. 児童における障害の状況

内閣府のデータを基にわが国における障害児童数を障害種別毎に俯瞰した所、身体障害児は2006（平成18）年に9.8万人であったが2016（平成28）年に7.2万人に減少している一方で、知的障害児は2005（平成17）年に12.5万人であったが2016（平成28）年には22.5万人へと増加し、精神障害児も2008（平成20）年に17.8万人であったが2017（平成29）年には27.6万人へと増加している⁷⁾⁸⁾（表3）。学童期以降の各種障害手帳取得並びに病気や事故等による後天的障害認定等を見逃して単純に6歳区分毎で考えるなら、2018年現在で乳幼児期（0～6歳）の身体障害児は約2.4万人、知的障害児は7.5万人存在すると概算される（表3）。特に各障害種別とも、福祉施設や医療施設に入所・入院している児童が減少し、在宅で家族と共に生活している児童が増加して

いる。これは、ノーマライゼーション^{注1)}の理念が日本社会で浸透し、脱施設化政策^{注2)}により障害児の在宅福祉サービスが年々充実していくことで、在宅生活が進み、住み慣れた家庭や地域での生活が可能となっていることを示している。

厚生労働省のデータを基に、障害児施設で生活する児童の状況を俯瞰した所、全体的には障害児施設に入所している児童は1985（昭和60）年に合計33,150人であったが年々減少し2019（令和元）年には28,025人となっている。その中で、福祉型障害児入所施設（旧知的障害児施設、旧第2種自閉症児施設、旧盲児施設、旧ろうあ児施設、旧肢体不自由児療護施設）で生活する児童（過年齢児も含む）は1985（昭和60）年に合計20,166人であったが年々減少し2019（令和元）年には5,840人となっている。一方、医療型障害児入所施設（旧第1種自閉症児施設、旧肢体不自由児施設、旧重症心身障害児施設）で生活する児童（過年齢児も含む）は1985（昭和60）年に合計12,984人であったが年々増加し2019（令和元）年には22,125人となっている⁹⁾¹⁰⁾¹¹⁾（表4）。

厚生労働省のデータを基に、児童発達支援セン

注1) ノーマライゼーション

1953年にデンマークのバンク・ミケルセンが知的障害者の親の会の依頼で作成した社会大臣宛の要請書のタイトルが「ノーマライゼーション（英訳はノーマライゼーション）」という造語を使用したのが起源で、健常者と同様に障害者の「ノーマルな地域生活」の実現を目的とする概念である³³⁾。

注2) 脱施設化政策

1970年代～1980年代のノーマライゼーション思想やコミュニティ・ケアの思想の広がりを基に、施設や病院への長期入所を避けて地域での可能とする方策である。実現には地域施設や在宅福祉サービスが十分な整備や地域住民の意識改革が必要であり、入所を防ぐ予防的視点も重要である³⁴⁾。

表3 日本における障害児数の推移

障害種別	2005～2008年時		2016～2018年時	
身体障害児（18歳未満）	計9.8万人（乳幼児3.2万人）		計7.2万人（乳幼児2.4万人）	
	在宅9.3万人	施設0.5万人	在宅6.8万人	施設0.4万人
	※乳幼児3.1万人	※乳幼児0.1万人	※乳幼児2.2万人	※乳幼児0.1万人
知的障害児（18歳未満）	計12.5万人（乳幼児4.2万人）		計22.5万人（乳幼児7.5万人）	
	在宅11.7万人	施設0.8万人	在宅21.4万人	施設1.1万人
	※乳幼児3.9万人	※乳幼児0.2万人	※乳幼児7.1万人	※乳幼児0.3万人
精神障害児（20歳未満）	計17.8万人		計27.6万人	
	在宅17.4万人	施設0.4万人	在宅27.3万人	施設0.3万人

出所：内閣府『平成24年版障害者白書』『令和2年版障害者白書』を基に筆者が作成

表4 日本における障害児入所施設に入所中の障害児・者数の推移

施設種別		1985年	1995年	2005年	2019年
福祉型	知的障害児施設	18,622人	14,587人	10,155人	6,558人
	第2種自閉症児施設	162人	151人	148人	46人
	盲児施設	649人	239人	139人	73人
	ろうあ児施設	466人	262人	193人	78人
	肢体不自由児療護施設	267人	288人	228人	189人
福祉型障害児入所施設計		20,166人	15,527人	10,863人	6,944人
医療型	第1種自閉症児施設	120人	111人	109人	34人
	肢体不自由児施設	7,136人	5,049人	3,060人	1,155人
	重症心身障害児施設	5,728人	7,748人	10,489人	12,531人
医療型障害児入所施設計		12,984人	12,908人	13,658人	13,720人
障害児入所施設の計		33,150人	28,480人	24,521人	20,664人

出所：厚生労働省「社会福祉施設等調査の概況」等を基に筆者が作成

ターを利用する幼児の状況を俯瞰した所、全体的には児童発達支援センターを利用している幼児は1985（昭和60）年に合計8,987人（311施設）であったが年々増加し2019（令和元）年には37,113人（699施設）となっている。その中で、医療型児童発達支援センター（旧肢体不自由児通園施設）を利用する幼児1985（昭和60）年に合計12,984人であったが年々増加し2005（平成17）年には12,631人まで増加したが、その後は児童数の減少と共に身体障害児も減少に転じ、2019（令和元）年には2,061人となっている。一方、福祉型児童発達支援センター（旧知的障害児通園施設、旧難聴幼児通園施設）を利用する幼児は1985（昭和60）年に合計6,709人であったが年々増加し2019（令和元）年には35,052人となっている^{12) 13) 14)}（表5）。全体的に障害児入所施設の入所

者が減少しているのは、ソーシャル・インクルージョン^{注3)}理念をベースとしたインクルーシブ保育やインクルーシブ教育が日本社会に浸透し、居住地域に児童発達支援センターや児童発達支援事業所（旧各種障害児通園施設）や特別支援学校等が増加しただけでなく、インクルーシブ保育を実践する保育所や幼稚園・認定こども園等が増加していることや、インクルーシブ教育を実践する小学校・中学校・高等学校が増加しているために、在宅で生活しながら療育や支援を受けられるようになっていることが大きな要因である。また、一部の障害児は、児童養護施設や児童心理治療施設（旧情緒障害児短期入所施設）等にも入所し生活している。そのため、福祉型障害児入所施設に入所する児童は、大幅に減少している（表4）。

注3）インクルージョン

「包摂」「包含」を意味する英語であり、1994年にスペインのサマランカで開催された「特別なニーズ教育に関する世界会議」で採択された「サマランカ宣言」で「障害児を含む多様な教育的ニーズを持つ子ども達を初めから分離したり排除したりしてしまうのではなく、そうした子ども達をも包含できるように教育や保育現場等がカリキュラム・プログラムや指導・支援体制を改革する必要がある」と規定された理念を表した用語である³⁵⁾。

表5 日本における児童発達支援センター及び利用障害児数の推移

施設種別			1985年	1995年	2005年	2019年
医療型	旧：肢体不自由児通園施設	施設数	70	79	99	98
		利用数	2,278人	2,360人	2,793人	2,061人
福祉型	旧：知的障害児通園施設 旧：難聴幼児通園施設	施設数	241	248	281	601
		利用数	6,709人	7,443人	9,838人	35,052人
児童発達支援センター 合計		施設数	311	327	380	699
		利用数	8,987人	9,803人	12,631人	37,113人

出所：厚生労働省「社会福祉施設等調査の概況」等を基に筆者が作成

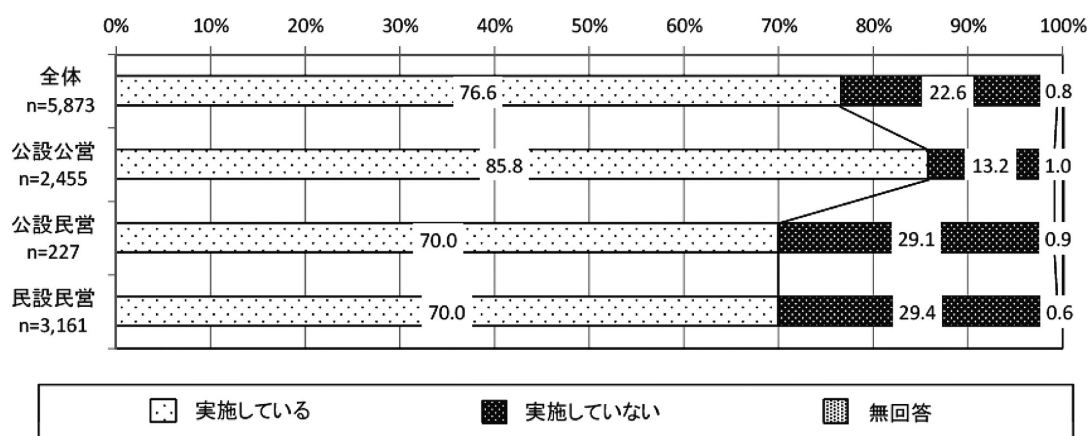


図2 設置・運営主体別 障害児保育実施の有無

出所：全国保育協議会（2017）「会員の実態調査報告書2016（平成29年6月）」p 87

ただし、2018（平成30）年現在で在宅生活をする身体障害のある乳幼児が2.2万人程度、知的障害のある乳幼児が7.1万人程度存在すると概算するなら（表3）、2019（令和元）年現在で医療型児童発達支援センターを利用する乳幼児が2,061人、福祉型児童発達支援センターを利用する乳幼児が35,052人というのは余りにも少ないと考えられる。全国的に児童発達支援センターが存在しない市町村も少なくなく、地域格差があると言われている。保険制度ではない障害児施策で、居住地域によりサービス利用に格差が生じていることは大きな問題である。

一方で、少子化が進む日本の中で保育所の定員充足率が年々低下しており、2019（平成31）年4月現在で最も充足率の高い兵庫県で99.6%、最も充足率の低い長野県で81.5%となっている。定員に余裕があるから障害児の入所を認めているかという決してそうではない現実がある。全国保育協議会（2017）によると、障害児保育を実施している保育所は全国平均で76.6%であり、公立保育所の実施率（85.8%）の方が民間の保育所の実施率（70.0%）よりも高かった¹⁵⁾（図2）。ただし、障害児保育の

実施率は年々高まっており（図3）、保育所や保育士の障害児保育に対する知識や技術のみならず、保護者への支援や関係機関との連携等、効果的な援助の在り方を含めた質的向上が求められている。

4. 外国籍の児童の状況

わが国の総人口は2011（平成23）年以降減少に転じ、国立社会保障・人口問題研究所によると、このままの出生率で今後推移すれば、2065年には全人口が8,808万人になると推計されている¹⁶⁾。人口減少が進行すれば、「国力低下」「経済成長率の減退」「市場規模の縮小」「社会保障の維持困難」等に繋がるため¹⁷⁾、政府は「経済規模や社会制度の維持」を目的として出入国管理法を改正し、2019（平成31）年4月より新たな「特定技能」制度を創設し、これまで以上に在留外国人（外国人労働者）を増やす政策に舵を切った。そのため、日本国内における在留外国人増加に伴い、日本国内で結婚し出産したり、家族連れで日本に移住したりするケースが増加しており、必然的に外国籍に児童も増加している。

文部科学省（2019）によると、公立学校に在籍し

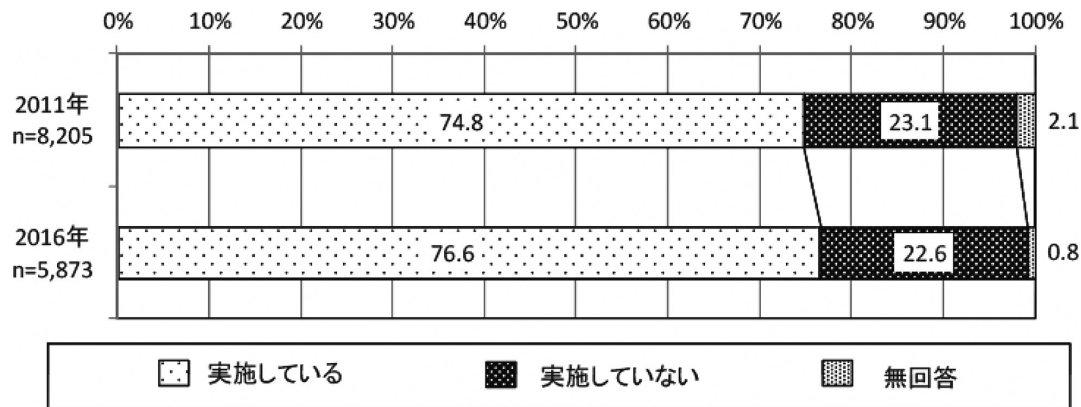


図3 2011年度と2016年度の 障害児保育実施の比較

出所：全国保育協議会（2017）「会員の実態調査報告書2016（平成29年6月）」p 87

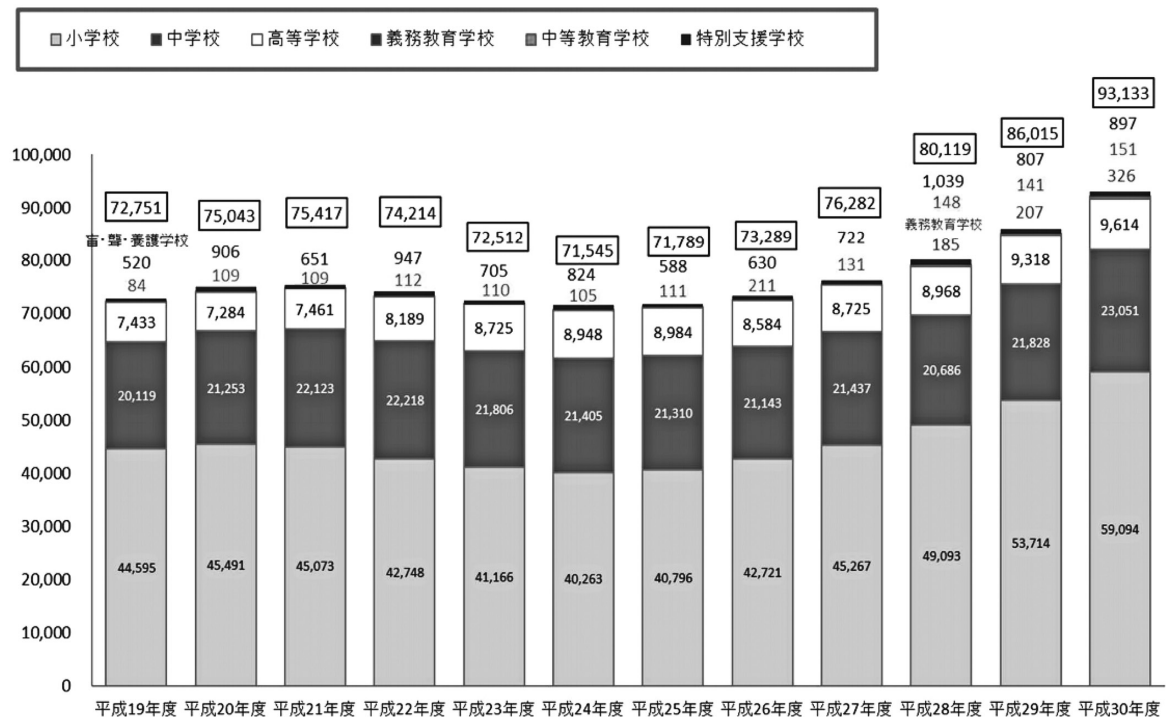


図4 公立学校に在籍している学国籍の児童生徒数

出所：文部科学省（2019）「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査（平成30年度）の結果について」p 4

ている学国籍の児童生徒数は年々増加し、2018（平成30）年には全国で93,133人となっている¹⁸⁾（図4）。その内、日本語指導の必要な児童生徒は43.47%に当たる40,485人となっており、母国の文化や言葉は「ポルトガル語」「中国語」「フィリピン語」「スペイン語」「ベトナム語」「英語」「韓国・朝鮮語」等と多岐にわたっている¹⁹⁾（図5）。

小学生以上の年齢になってから日本に移住してくる児童も存在するが、日本で生まれ、乳幼児期に日本に移住したりする児童も多数おり、保育の現場で、日本語教育の支援が必要な保護者や児童が

年々増加していると考えられる。つまり、多様な生活習慣や文化を背景に持つ保護者や児童に対して保育現場では従来通りの価値観や方法では対応できず、新たな支援や保育が求められているのである。

5. 保護者への生活面や精神的ケアの状況

内閣府男女共同参画局（2019）によると、2016（平成28）年度の母子世帯及び父子世帯は、全国で141万9千世帯あり²⁰⁾、1990年代初頭のバブル経済崩壊による経済不況以来、年々増加してきた（図6）。

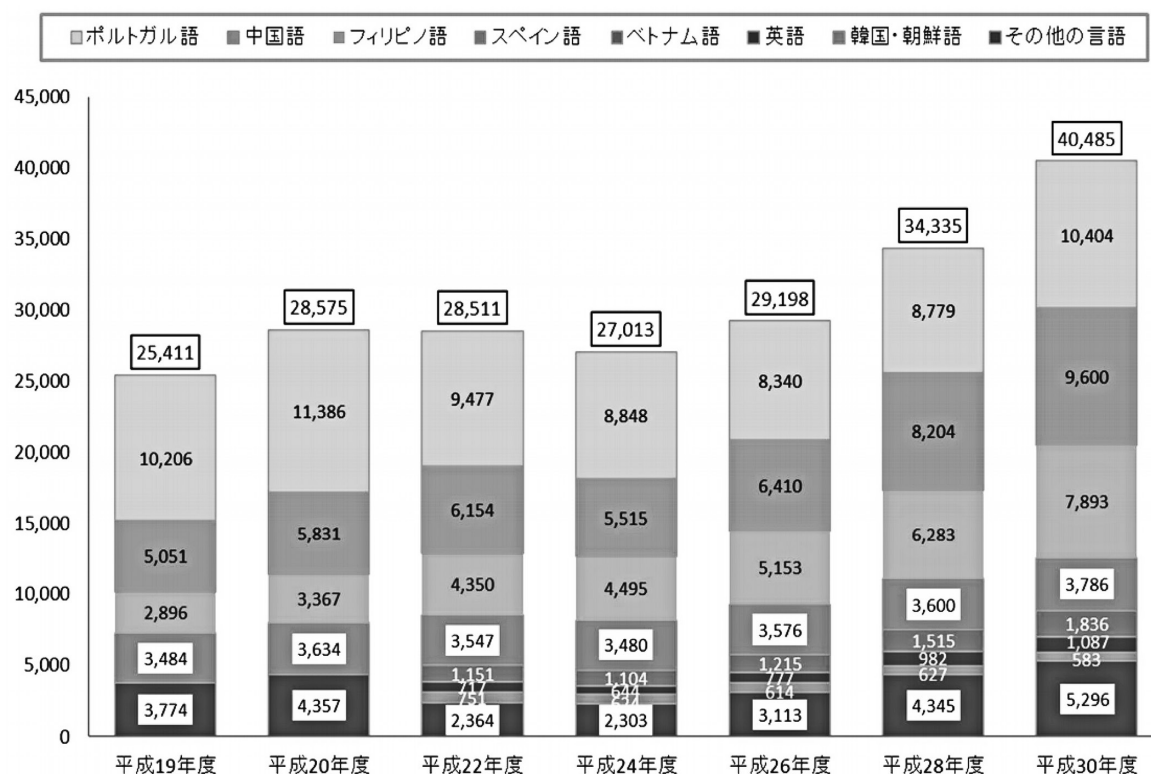


図5 日本語指導が必要な外国籍の児童生徒の母国別在籍状況

出所：文部科学省（2019）「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査（平成30年度）の結果について」p 6

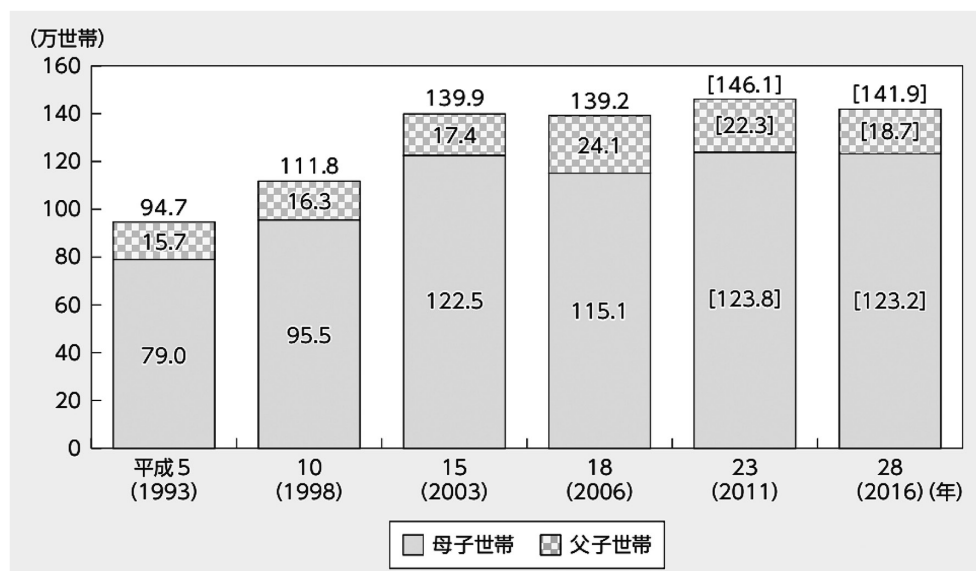


図6 母子世帯数及び父子世帯数の推移

出所：内閣府男女共同参画局（2019）「令和元年版男女共同参画白書」勝美印刷、p 140

また、厚生労働省（2016）によると、母子世帯のうち37.6%が年間所得額200万円未満であり、45.1%の世帯が生活を「大変苦しい」と感じている²¹⁾。保育現場や保育者等の生活困窮世帯への支援制度に関する知識のみならず、福祉事務所等との連携等、効果的な援助の在り方を含めた質的向上が求められて

いる。

内閣府（2020）によると、日本国内の精神障害者は年々増加しており、2017（平成29）年には389万1千人となった²²⁾（図7）。このような状況は保育施設・事業所に通う乳幼児の保護者でも同様のことが言え、保育現場や保育者等のメンタルヘルスケアに

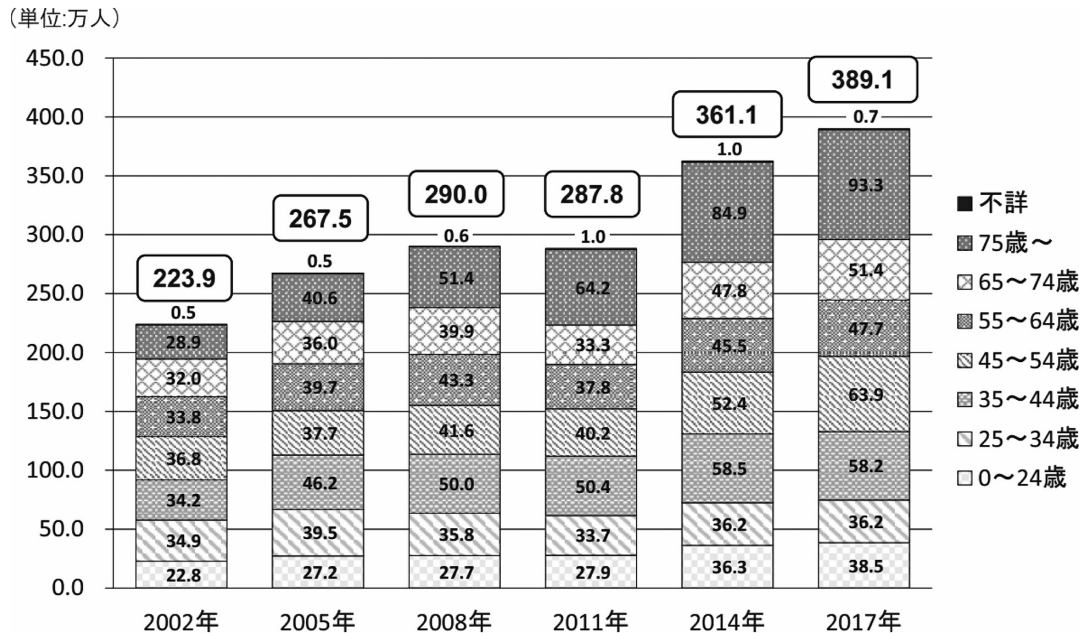


図7 精神障害者数の推移

出所：内閣府（2020）「令和2年版障害者白書」勝美印刷、p 244

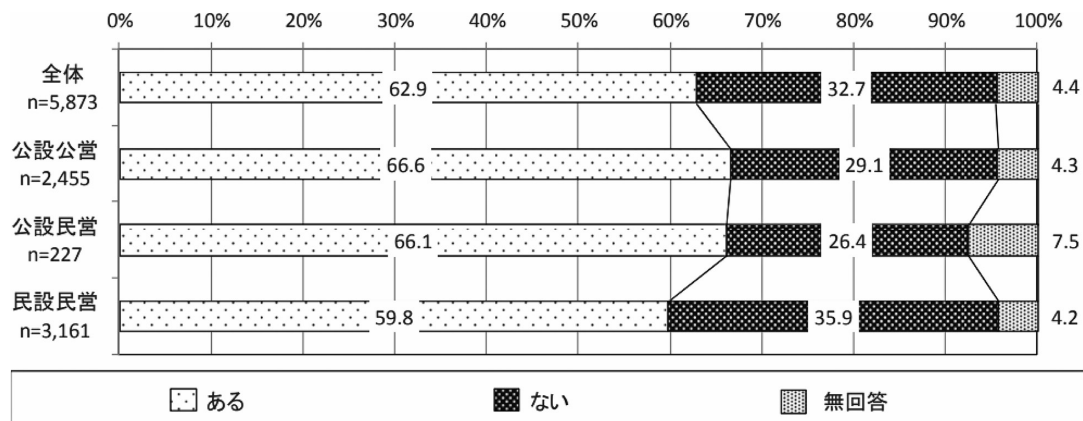


図8 生活面・精神面等で支援が必要な家庭の有無

出所：全国保育協議会（2017）「会員の実態調査報告書2016（平成29年6月）」p 93

関する知識や技術のみならず精神科クリニックや保健センター等との連携等、効果的な援助の在り方を含めた質的向上が求められている。

全国保育協議会（2017）によると、生活面・精神面などで支援の必要な家庭に対応している保育所は全国平均で62.9%であり、公立保育所の実施率（66.1%）の方が民間の保育所の実施率（59.8%）よりも高かった²³⁾（図8）。ただし、生活面・精神面などで支援の必要な家庭に対応が求められる保育所は年々増加しており（図9）、保育現場や保育者等は、保護者に対する生活面や精神面の支援やケアに関する適切な対応等、効果的な援助の在り方を含めた質的向上が求められている。

小学生以上の年齢になってから日本に移住してくる児童も存在するが、日本で生まれ、乳幼児期に日本に移住したりする児童も多数おり、保育の現場で、日本語教育の支援が必要な保護者や児童が年々増加していると考えられる。つまり、保育現場では既存の価値観や従来通りの方法では対応できない多様な保護者支援や保育が求められているのである。

6. スクールソーシャルワーカー配置から考える保育ソーシャルワーク

スクールソーシャルワークを明確に前面に打ち出した活動は、1981（昭和56）年にスタートした埼玉

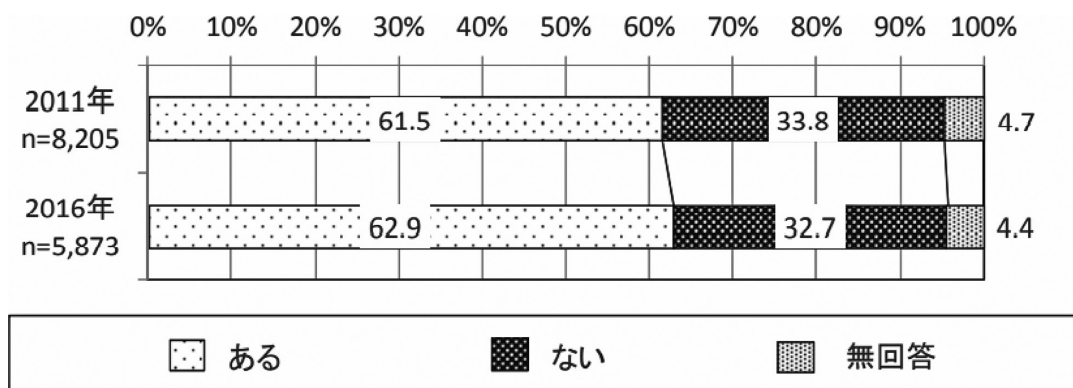


図9 2011年度と2016年度の生活面・精神面等で支援が必要な家庭の比較

出所：全国保育協議会（2017）「会員の実態調査報告書2016（平成29年6月）」p.93

県所沢市における取組が初めてであり、当時学校現場で頻発していた校内暴力への対応策として導入されたが、すでに増加傾向にあった不登校への支援も対象とした。虐待問題や生活問題にも活動の対象を広げたスクールソーシャルワーク活動は2000（平成12）年度から兵庫県赤穂市教育委員会が介した活動に端を発する。その後、香川県、茨城県、千葉県大阪府、東京都、兵庫県、愛知県等と各地域でモデル事業が開始され、不登校・いじめ・暴力行為・児童虐待・生活困窮等の問題に対する成果を挙げ、2008（平成20）年度から、文部科学省主管「スクールソーシャルワーカー活用事業」として、全国的な制度に広がっていった。その後、国は2019（令和元）年度末までに、全国の約1万ヵ所の全ての中学校に、社会福祉士や精神保健福祉士等をスクールソーシャルワーカーとして配置する数的目標を明らかにし、予算を確保した²⁴⁾。現在、小学校から高等学校迄の教育機関でスクールソーシャルワーカーが増加しているが、不登校・いじめ・暴力行為・児童虐待・生活困窮等の問題は学童期から勃発する訳でなく、乳幼児期から継続的に起こっているケースも非常に多い。問題が大きく根深くなる前に解決することを主眼に早期発見・早期対応・早期解決を目指すのであれば、乳幼児期から問題や課題に向き合い児童や保護者を支援する保育ソーシャルワークを担う専門職が必要である。

しかし現時点で、国は明らかな方向を明示していない。今後考えられる方向は幾つかある。まず第1に、スクールソーシャルワーカーと同様、社会福祉士や精神保健福祉士等のソーシャルワーク専門職が保育ソーシャルワーカーを担うという場合である。第2に、保育士等の保育専門職が社会福祉士等の資

格を取得しスキルアップした上で、スクールソーシャルワークを担うという場合である。第3に、全ての保育士等の保育専門職が研修等を受講しスキルアップした上で、スクールソーシャルワークを担うという場合である。

第1のケースや第2のケースは、制度が開始されるまで準備期間が必要であり、開始されるまでは現場の保育士等がソーシャルワーク機能を担う必要がある。また、第3のケースで保育者自身が保育ソーシャルワークを担うとしても、直接ソーシャルワークを担当しない保育者も日常業務の中でソーシャルワークに関する視点や機能を担う必要がある。

しかし、2019（平成31）年度よりスタートした「保育養成課程」において、この様な状況と逆行するものとなってしまった。

7. 保育士養成におけるソーシャルワーク科目の変遷と調査の目的

1948（昭和23）年4月に、厚生省児童局より「保母養成施設の設置及び運営に関する件（児発第105号通知）」が発出され、保母（保育士）養成課程が確立された。その際、ソーシャルワーク系科目【「ケースワーク（演習：40時間）」「グループワーク（演習：40時間）」】と修業時間が設定された²⁵⁾。

1952（昭和27）年3月に、厚生省児童局より「保育指針」が制定され、同時に「保母養成施設の設置及び運営の改定（厚生省告示第33号）」が示され、保母（保育士）養成課程に科目類型と単位制が導入され、ソーシャルワーク系科目【「ケースワーク（演習：2単位、甲類：必修）」「グループワーク（演習：2単位、甲類：必修）」】にも単位が割り当てられた²⁶⁾。

1962（昭和37）年9月に、厚生省より「保母を養成する学校その他の施設の修業教科目及び履修方法（厚生省告示第328号）」が発出され、短期大学において保育士養成がしやすくなるよう、科目や単位数が削減されたが、ソーシャルワーク系科目【「ケースワーク（演習：2単位、甲類：必修）」「グループワーク（演習：2単位、甲類：必修）」】については特に変化はなかった²⁷⁾。

1970（昭和45）年9月に、厚生省より「保母を養成する学校その他の施設の指定について（厚生省告示第352号）」が発出され、養成校で幼稚園教諭免許と一体的に資格を取得できる様、幼稚園教諭の養成科目と類似した内容に変更した為、ソーシャルワーク系科目が削減され、「社会福祉Ⅱ（演習：2単位、甲類：必修）」のみとなった²⁸⁾。

1991（平成3年）年5月に、厚生省より「保母を養成する学校その他の施設の指定について（厚生省告示第121号）」が発出され、保育指針改定に対応すると共に教科目が5系列に構造化され、ソーシャルワーク系科目（「社会福祉Ⅱ（演習：2単位、甲類：必修）」）は「保育の本質・目的の理解に関する科目」に位置付けられた²⁹⁾。

2001（平成13）年9月に、厚生労働省より「指定保育士養成施設の修業教科目及び単位数並びに履修方法（厚生労働省告示第198号）」が発出され、保母から保育士国家資格への格上げに伴う保育指針改定の内容に対応するため、ソーシャルワーク系科目が「社会福祉援助技術演習（演習：2単位）」に名称変更された³⁰⁾。

2009（平成21）年11月より「保育士養成課程等検討会」が開催され、保育士養成課程等の見直しが行われ「保育士養成課程等検討会中間まとめ（平成22年3月）」がとりまとめられ、ソーシャルワーク系科目の名称が変更される【「相談援助（演習：1単位）」「保育相談支援（演習：1単位）」】と共に、社会情勢に伴い科目数が増加した³¹⁾。

2015（平成27）年6月より「保育士養成課程等検討会」が開催され、保育士養成課程等の見直しが行われ、『保育士養成課程等検討会の見直しについて：検討の整理【報告書（平成29年12月）】』が取り纏められ、2019（平成31）年度入学生より、新カリキュラムが導入された。ソーシャルワーク系科目は「相談援助（演習：1単位）」「保育相談支援（演習：1単位）」であったものが、「相談援助」「保育相談支

援」の2科目に「家庭支援論（講義：2単位）」を加えた3科目が、「子ども家庭支援論（講義：2単位）」「子育て支援（演習：1単位）」へと再編され³²⁾、ソーシャルワーク系科目の科目数（2科目→1.5科目）や単位数（2単位→1.5単位）が減少し、一部の研究者や実践者から問題視されている。

そこで、近年の養成課程におけるソーシャルワーク系科目の位置づけの意義を明らかにすることを目的として調査を実施した。

8. 調査の概要

- (1) 調査方法：個別ヒアリング調査
- (2) 調査対象：保育士養成課程等検討会の関係者2名
選定方法：保育士養成課程等検討会の関係者にスノーボウル方式で依頼を行い、承諾を得られた関係者
- (3) 調査期間：2019（令和元）年6月～8月
- (4) 調査内容：「保育士養成課程等検討会中間まとめ（平成22年3月）」及び「保育士養成課程等検討会の見直しについて（平成29年12月）」におけるソーシャルワーク系科目の変更の経緯について
- (5) 倫理的配慮：調査対象者に本調査の目的を説明し、聞き取った内容について検討会・議事録から特定されないよう配慮することを伝え、インタビューデータは匿名化し、調査対象者が特定できない様にした。

9. 調査の結果

保育士養成課程検討会の関係者2名に対するヒアリング調査の結果を基に、以下の通り、2010（平成22）年及び2017（平成29）年の保育士養成課程の変更におけるソーシャルワーク科目の位置づけや意義を明らかにした。

2010（平成22）年の養成課程におけるソーシャルワーク系科目の変更意図

1. 年々増加する児童虐待問題を解決する必要がある、トリアージ機能を果たすことが保育所保育士、ケアや調整を行うことが施設保育士

の役割である。

2. 施設保育士が果たしてきたソーシャルワークの機能や視点を保育所保育士も持つことが重要である。
3. 多様化・複層化する家庭問題を考えると、これ迄より保育士がソーシャルワーク理論や技術をしっかり学ぶべきである。

↓↓

方向性「保育士がソーシャルワーク機能を担っていく」

2017（平成29）年の養成課程におけるソーシャルワーク系科目の変更意図

1. 保育士の多数（97％）が保育所勤務である。
2. 多様かつ高度化する保育業務に対応した保育士養成課程にする必要がある。
3. 保育士がソーシャルワークを学んでも、児童虐待は減少しない。ソーシャルワークを活かすことができない。
4. 保育士には、ソーシャルワークよりも「保護者の心理的ケア」等の学ぶべき内容がある。

↓↓

方向性「保育士がソーシャルワーク機能を担う必要性が薄れた」

1. DV や性的虐待等の困難事例が多い。
2. 困難事例は、保育士で対応せず、専門機関に任せる。
3. 年々業務が増加し多忙化する中で、保育所保育士がソーシャルワーク機能を持つことは難しい。
4. 保護者対応への負担感が保育士の離職に繋がっている。

↓↓

方向性「第三者がソーシャルワーク機能を担うべきであるが、今後検討する」

10. 考察

1948（昭和23）年に保母（保育士）養成課程が設置されて以降、福祉を基盤とした資格であることから、当初よりソーシャルワークの重要性が認識され、養成科目の中に位置付けられてきた。

しかし、社会政策の変遷や制度改革の中で、必要性の有無が十分に論議されぬままに、科目が統合されたり削減されたりして、単位数が削減されてきた。

それは、保育士自身が、ソーシャルワーク業務や視点の重要性を認識していないことも要因であると考えられる。それは、養成校でソーシャルワーク科目を担ってきた教員の教授内容や方法が大きく関係してきたのではないかと考えられる。さらに、利用児童の多様化による保育業務や支援の多岐化や計画書や記録等の書類の増加によって、ソーシャルワーク業務にまで労力や時間が回らない現実がある。

しかし、保育士を目指す高校生が減り保育士養成校が減少に転じている状況や保育者の離職が後を絶たない状況に鑑みると、このままの状況を改善しなければ、「子どもの最善の利益を重視した保育」「だれ一人取り残さない保育」「多様かつ複層的な課題や問題を抱える児童や保護者への効果的な対応」を持続的に保証できないのではないだろうか。

今後、第三者が保育分野におけるソーシャルワーク業務を担うとしても、以下のような課題があると考え、それらの課題をクリアしていくことが、効果的な「保育ソーシャルワーク」の実現に繋がっていくものと考えられる。

保育士以外の第三者（専門職等）がソーシャルワークを担う場合の課題

1. 保育所で、誰がソーシャルワークを担うかという明確な基準が定かでない。
2. 保育所で、ソーシャルワークを実践する際の対象が明確でない（入所児童・保護者・家族、一時利用児童・保護者・家族等）。
3. 誰が児童福祉施設でソーシャルワークを担うかという明確な基準がない。
4. 保育士が一部担うべきソーシャルワークの範囲がどこまでなのかが明確でない。
5. 保育ソーシャルワークの対象年齢がどこまでなのかが明確でない。

↓↓

- ①保育ソーシャルワーカーの社会的位置づけが必要
- ②保育ソーシャルワーク業務内容の明確化が必要

11. まとめ

保育士養成課程は、5年～10年程度でカリキュラムが見直されてきた経緯があり、次回は2025（令和7）年頃までに見直しが始まる可能性が高い。保育ソーシャルワークについては、これまで保育業務における明確な位置付けがなされてこなかったが、保育者や保育現場のニーズや思いをしっかりと収集・分析の上、科学的根拠を基礎として「担うべき者の立場」「担う業務の範囲」等を社会的に明確に位置付ける必要がある。そのためには、保育士や幼稚園教諭等の保育者と社会福祉士・精神保健福祉士やスクールソーシャルワーカー・里親支援専門相談員・家庭支援専門相談員・相談支援専門員等の児童ソーシャルワークを担う現業の専門職が協働で論議を行い、明確な方向性を社会に提案していくことが喫緊に求められている。

謝辞

ご多忙の中、ヒアリング調査にご協力いただいた「保育士養成課程等検討会」の関係者2名の方々に心より感謝申し上げます。

【引用文献】

- 厚生労働省（2020）「令和元年度児童虐待相談対応件数（速報値）」（2021.2.26確認）
<https://www.mhlw.go.jp/content/000696156.pdf>
- 厚生労働省子ども家庭局（2019）「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第15次報告）のポイント」（2021.2.26確認）
https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000190801_00001.html
- 厚生労働省子ども家庭局（2019）「子ども虐待による死亡事例等の検証について」（2021.2.26確認）
<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000198645.html>
- 厚生労働省子ども家庭局（2020）「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第16次報告）のポイント」p 58（2021.2.26確認）
<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000198645.html>
- 厚生労働省 雇用均等・児童家庭局（2007）『子ども虐待対応の手引き』（2021.2.26確認）
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv12/00.html>
- 伊藤良高・牧田満知子・立花直樹（2018）「第8章児童虐待と子ども育成支援」『子どもの豊かな育ちを支えるソーシャルキャピタル』ミネルヴァ書房、p 116
- 内閣府（2012）『平成24年版障害者白書』佐伯印刷、p 298
- 内閣府（2020）『令和2年版障害者白書』勝美印刷、p 239-241
- 厚生労働省（1995）「平成7年社会福祉施設等調査の概況」（2021.2.26確認）
<https://www.mhlw.go.jp/www1/toukei/sfs/index.html>
- 厚生労働省（2005）「平成17年社会福祉施設等調査の概況」（2021.2.26確認）
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/fukushi/05/index.html>
- 厚生労働省（2019）「令和元年社会福祉施設等調査の概況」（2021.2.26確認）
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/fukushi/19/index.html>
- 再掲9）（1995）「平成7年社会福祉施設等調査の概況」
- 再掲10）（2005）「平成17年社会福祉施設等調査の概況」
- 再掲11）（2019）「令和元年社会福祉施設等調査の概況」
- 全国保育協議会（2017）「会員の実態調査報告書2016（平成29年6月）」p 87
- 国立社会保障・人口問題研究所（2017）「日本の将来推計人口（平成29年推計）」p 1
- 内閣府（2020）「少子化社会対策大綱」p 11
- 文部科学省総合教育政策局国際教育課（2019）「『日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査（平成30年度）』の結果について」p 4
- 再掲18）（2019）「『日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査（平成30年度）』の結果について」p 6
- 内閣府男女共同参画局（2019）『令和元年版男女共同参画白書』勝美印刷、p 140
- 再掲20）（2019）『令和元年版男女共同参画白書』勝美印刷、p 139
- 再掲8）（2020）『令和2年版障害者白書』勝美印刷、p 244
- 再掲15）（2017）「会員の実態調査報告書2016（平成29年6月）」p 93
- 学校等における児童虐待防止に向けた取組に関する調査研究会議（2006）「学校等における児童虐待防止に向けた取組について（報告書）」文部科学省、p 77-78
- 厚生省（1948）「保母養成施設の設置及び運営に関する件（児発第105号通知）」
- 厚生省（1952）「保母養成施設の設置及び運営の改定（厚生省告示第33号）」
- 厚生省（1962）「保母を養成する学校その他の施設の修業教科目及び履修方法（厚生省告示第328号）」
- 厚生省（1970）「保母を養成する学校その他の施設の指定について（厚生省告示第352号）」
- 厚生省（1991）「保母を養成する学校その他の施設の指定について（厚生省告示第121号）」
- 厚生労働省（2001）「指定保育士養成施設の修業教科目及び単位数並びに履修方法（厚生労働省告示第198号）」
- 保育士養成課程等検討会（2010）「保育士養成課程等検討会中間まとめ（平成22年3月）」厚生労働省
- 保育士養成課程等検討会（2017）「保育士養成課程等検討会の見直しについて（報告書：平成29年12月）」厚生労働省
- 一番ヶ瀬康子・小川政亮・真田是・高島進・早川和

- 夫 監修 (2002) 「ノーマライゼーション」『社会福祉辞典』大月書店、p 429
- 34) 再掲33) (2002) 「脱施設化」『社会福祉辞典』大月書店、p 359
- 35) 再掲33) (2002) 「インクルージョン」『社会福祉辞典』大月書店、p 28-29